

Az oktatásirányítás és -finanszírozás területi jellegzetességei a Dunaújvárosi tankerületben

2010 tavaszán hét kistérségben indult az ezredfordulót követő területi, illetve helyi szintű oktatáspolitikai változásokat feltáró kutatás,¹ melynek eredményeit a Györgyi Zoltán szerkesztésében megjelent *Korlátok között szabadon* című tanulmánykötet tartalmazza.² A kutatás lezárulása után – az átfogó közigazgatási és köznevelési reformok részeként – jelentős átalakulás következett be a magyarországi középszintű oktatásirányításban és -finanszírozásban is. Ennek megfelelően a kutatás második fázisában esettanulmányok készítését céloztuk meg a 2010-es évek területi (elsősorban járási) szintű változásainak feltérképezésére. A jövőbeni kutatási tevékenységet megalapozó pilot projekt a Dunaújvárosi tankerületben készül, jelen tanulmány ennek főbb pontjait kívánja bemutatni a teljesség igénye nélkül.³

Kutatási kérdések

A kutatási kérdések két fő csoportba szerveződnek: a tanulmány elsőként a vizsgált tankerület azon legfontosabb területi, gazdasági és társadalmi jellemzőit igyekszik felvázolni, melyek az alap- és középfokú oktatás irányítása szempontjából meghatározóak lehetnek. Ezt követően az írás a tankerület illetékességi területén elhelyezkedő intézmények fenntartói és működtetői⁴ környezetének (iskolátípusonkénti és összesített) változásait mutatja be.

Források és módszerek

Az esettanulmány több kutatási módszert integrálva próbálja feltárni a tankerület oktatásiügyi jellemzőit: a kiindulópontot a *releváns országos szintű jogszabályok és szabályzatok elemzése* jelentette. Ezt követően a vizsgálat a *középszintű* (megyei-járási-kistérségi) és helyi (oktatásirányítási témájú) *dokumentumok elemzésével* tárja fel az oktatásügy területi jellegzetességeit. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH), a Köznevelés Információs Rendszere (KIR), valamint egyéb információs portálok adatainak felhasználásával egyrésről a működő intézmények listáját állítottuk össze, emellett számadati szinten összegeztük a járás oktatásiügyi jellemzőit. A záró fázisban – amely jelenleg is folyik – *interjúk segítségével* kívánjuk feltárni az oktatásirányításban érintett személyek tapasztalatait. A kérdések elsősorban a járási központra irányulnak, valamint a mintát is döntően dunaújvárosi aktorok adják. A tervezett interjúalanyok köre három csoportra bontható: az első a helyi (dunaújvárosi és tankerületi) vezetés, vagyis a városi-járási szintű oktatás-

1 A tanulmány a XXI. századi közoktatás (fejlesztés, koordináció) TÁMOP-3.1.1-11/1-2012-0001 kiemelt fejlesztési program támogatásával készült.

2 Györgyi Zoltán (ed) (2011) *Korlátok között szabadon. Demográfiai folyamatok és helyi oktatáspolitikák*. Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.

3 Jelen írás témája már részben bemutatásra került a XIII. Országos Neveléstudományi Konferencián, ahol az *Eredményesség sokféle megközelítésben* című szimpózium keretében az iskolafenntartás és az eredményesség kérdéskörét vizsgáltuk: Fehérvári Anikó és Szabó Zoltán András: *Iskolafenntartás és eredményesség problematikája egy dunántúli kistérségben*. Eger. 2013. november 7.

4 A fenntartás és működtetés különbségének jogszabályi háttéréhez lásd a közoktatásról szóló 1993. évi LXXXIX. tc. 121. § (1) e)-t, a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényt, valamint annak módosítását (2012. évi CXXIV. törvény).

irányításban érdekelték köre. Az interjúk második halmazát a középiskolai, a harmadik csoportot az általános iskolai igazgatók képezik.⁵

Jelen összefoglalóban csak olyan adatok és összefüggések kerülnek bemutatásra, amelyeket *nyilvánosan hozzáférhető* dokumentumokból, adatbázisokból nyertünk ki a kutatás folyamán.

Kistérség, járás, tankerület... – definíciós nehézségek

A Dunaújvárosi tankerület bemutatásához megkerülhetetlen a *kistérség-járást-tankerület* fogalomhármasság különbségeinek rövid felvázolása. A kutatás előző fázisának egyik terepe a Dunaújvárosi kistérség volt, ami 9 települést⁶ foglal magába. Az elmúlt évek közigazgatási reformja nyomán a kistérség azonban már csak statisztikai-területfejlesztési egységként működik tovább, feladatai egy részét az újonnan létrejövő járási rendszer vette át. A 650 km² területű Dunaújvárosi járás jóval nagyobb „elődjénél”, lényegében a Dunaújvárosi és az Adonyi kistérség összeolvadásával jött létre. Az egyetlen kivételt Szabadegyháza községe jelenti, amely az északnyugati oldalról szomszédos Gárdonyi járásba tartozik.⁷

A járást alkotó 16 település⁸ – amely 4 várost foglal magába – *népességnagyság-kategóriák* szerinti megoszlása a megyei arányoktól némileg eltérő képet mutat, hiszen valamennyi településének lélekszáma meghaladja az 1000 főt.⁹ A települések döntő többsége (14) az 1000–4999 fős intervallumban található, egy város esik az 5000–9999 fős zónába, illetve a járási központ a 10000–49999 fős határértékek közé.¹⁰ A Dunaújvárosi tankerület lényegében a járás illetékességi területe mentén jött létre (vö. az irodalomjegyzékben hivatkozott jogszabályokkal), különbséget az eltérő járásban lévő tagintézmények és feladat-ellátási helyek jelentenek, ezek esetében az anyaintézmény székhelye szerinti besorolás érvényesül.

Dunaújváros – járási és tankerületi központ

Dunaújváros azon kevés települések egyike, amely nem megyeszékhelyként tudhatja magát a *megyei jogú város* (MJV) címet. A megjelölést a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény alapján kérelmezte a város, 50 ezer főt meghaladó népességére való tekintettel. A MJV cím annak ellenére megmaradt, hogy a város – amely lakosságszám alapján második a megyei rangsorban – népessége az elmúlt években csökkenő tendenciát mutat.¹¹ A népességfogyás elsősorban a szuburbanizációs folyamatoknak (vagyis a központ módosabb, illetve középosztálybeli lakosságának környező településekre való költöztésé-

5 A harmadik szakasz tervezett mintájába nem kerültek be az alapfokú műveltségterületi intézményei.

6 Baracs, Daruszentmiklós, Dunaújváros, Előszállás, Kisapostag, Mezőfalva, Nagykarácsony, Nagyvenyim és Rácalmás (lásd az 1996. évi XXI. törvényt a területfejlesztésről és a területrendezésről).

7 Járások [információs portálja](#).

8 Adony, Baracs, Beloianisz, Besnyő, Daruszentmiklós, Dunaújváros, Előszállás, Iváncsa, Kisapostag, Kulcs, Mezőfalva, Nagykarácsony, Nagyvenyim, Perkáta, Pusztaszabolcs és Rácalmás (lásd a járási [fővárosi kerületi] hivatalokról szóló 218/2012. [VIII. 13.] kormányrendeletet).

9 A megye 9 járásából csak 2 rendelkezik ezzel a tulajdonsággal.

10 Oktatási Hivatal (2013, közreműködött: Fejér Megyei Kormányhivatal) [Feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és köznevelés-fejlesztési terv. Fejér megye. 2013–2018](#). Oktatási Hivatal, h. n.

11 [Központi Statisztikai Hivatal](#).

nek) tudhatóak be,¹² ami egyúttal a járási központot környező településeken – esetenként 10 százalék feletti – népességnövekedést eredményez.¹³

Dunaújváros *közlekedési csomópont*, körzetét két egymást keresztező autópálya érinti: az észak–déli irányban húzódó M6-os, valamint a tervezési fázisban lévő, de a Pentele-hídon már kiépített M8-as. Autóbusszal és vonattal mind a megyeszékhely, mind a főváros könnyen megközelíthető (bár a Dunaújváros – Székesfehérvár vonatút csak átszállással kivitelezhető), valamint a helyi autóbusz-közlekedés is gazdag hálózattal rendelkezik.

A város *vállalkozásai* közül nagyságát és produktivitását tekintve kiemelkedik az ISD DUNAFERR Dunai Vasmű Zrt. (amely a tanulmány írásakor folyamatban lévő létszámléépítést követően is Dunaújváros legnagyobb foglalkoztatója maradhat), valamint a város északi vonzáskörzetében működő Hankook Tire gumigyártó cég.

Az oktatásügy tankerületi szintű jellemzői

A fentebb vázolt területi jellemzők – elsősorban a diákok mobilitásához és jövőbeni munkalehetőségeihez kapcsolódóan – mérvadóak a tankerület oktatásügyében, ami több esetben számadati szinten is megnyilvánul. A tanulmány második részében feltüntetett adatok több esetben támaszkodnak Fejér megye 2013–2018-as időszakra vonatkozó *Feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és köznevelés-fejlesztési terv* című dokumentumának leíró-diagnosztizáló részeire.¹⁴ Ezért az adatok részletes bemutatása előtt fontos megemlíteni, hogy a feladat-ellátási helyekre (a továbbiakban esetenként: FEH) vonatkozó adatok (a statisztikai adatszolgáltatás jellegéből adódóan) csekély mértékben eltérhetnek a valós számoktól, de ez a tanulókra vonatkozó (az adott létszám alatt minden esetben ők értenődők) számadatokat nem érinti.¹⁵

A tankerület *minden településén* működik általános iskolai feladatellátás:¹⁶ 22 általános iskolai intézmény 28 feladat-ellátási helyén összesen 6759 tanuló tanul. Ebből a tankerületi központ 12 feladat-ellátási helyen 3508 tanuló oktatás-nevelésében vesz részt, akik döntően (9 FEH, 3372 fő) állami (KLIK) fenntartású intézményekben tanulnak,¹⁷ a 3 magán fenntartású FEH (136 diák) pedig büntetés-végrehajtási intézményekben látja el tevékenységét. A tankerület többi településén kizárólag állami fenntartású általános iskolák működnek (16 FEH, 3251 fő). A feladat-ellátási helyek közel 80 százalékában van bejáró tanuló, ez a különböző FEH-ek esetében 1 és 38 százalék között ingadozik.

A középiskolák (mellyel a járásba tartozó települések 25 százaléka rendelkezik)¹⁸ fenntartása – az országos trendhez hasonlóan – típusaik mentén szegmentált (lásd az 1. és 2.

12 Oktatási Hivatal (2013, közreműködött: *Fejér Megyei Kormányhivatal*) i. m.

13 Lásd Váti Nonprofit Kft. Területi Információs-gazdálkodási és Tervezési Igazgatóság (2012) *Fejér megye területfejlesztési koncepciója. Feltáró-értékelő vizsgálat*. A járási szintű mobilitást – elsősorban az alacsonyabb munkanélküliségi ráta és az előnyösebb kereseti mutatók miatt – befolyásolja még a megyében húzódó, Mór–Székesfehérvár–Velencei-tó–Dunaújvárosi útvonalat bejáró ún. „S” alakzat (Oktatási Hivatal: i. m.).

14 Oktatási Hivatal: i. m. Az ettől eltérő adatforrásokat a szövegben külön jelöltem.

15 Oktatási Hivatal: i. m. A Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) köznevelési intézményként működő jogi személyiségű szervezeti egységeinek (valamint az azokhoz kapcsolódó feladat-ellátási helyek) hivatalos listáját – így a Dunaújvárosi tankerület intézményeit is – a központ alapító okiratának 1. sz. melléklete tartalmazza.

16 Járások információs portálja.

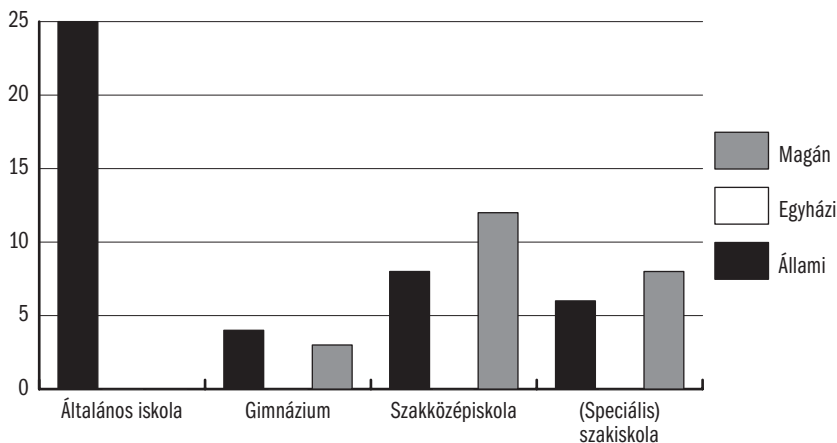
17 KIRSTAT, 2012, idézi: Oktatási Hivatal, i. m.

18 Járások információs portálja.

ábrákat). Míg az állami (tisztá profilú) gimnáziumok fenntartója a (járási illetékességű) *tankerület*, addig a szintén KLIK illetékességi körébe tartozó, jellemzően vegyes profilú, szakképzést (is) ellátó intézmények fenntartása a *megyeközponti tankerületre* hárul. A megyei fejlesztési terv¹⁹ a demográfiai mutatók kapcsán érdekes kiugró pontot jelez: míg a megye járásaiban a FEH-ek száma összefüggést mutat a 15–18 éves korosztály (megyei adatokhoz viszonyított) arányával, addig a Dunaújvárosi járásban a korosztály (22 százalék) és a FEH-ek (33 százalék) aránya között 11 százalékos különbség van. A különbséget – tekintettel a tankerületi középfokú intézmények kapacitásfeleslegére – vélhetően a bejárók magas száma eredményezi.

A tankerületben mintegy 7 FEH-en (6 intézmény) 1291 tanuló vesz részt *gimnáziumi* oktatásban. A hét feladat-ellátási hely közül 4 került át 2013. január elsejével a KLIK-hez, ezek mellett Adonyban, Dunaújvárosban és Rácalmáson egy-egy magán fenntartású, részben esti munkarendű gimnáziumi felnőttoktatást is nyújtó FEH működik 125 főnyi diáklétszámmal. Amíg járási szinten az állami fenntartású intézmények közül 4, 5, 6 és 8 évfolyamos keretek között is van lehetőség a gimnáziumi tanulmányok folytatására, addig a magán fenntartás keretében kizárólag a 4 évfolyamos képzés választható. Járási szinten a gimnáziumok kihasználtsága (az alapító okirat szerinti maximális létszám és a tényleges tanulólétszám különbsége) 56 százalékos, de a tényleges tanulólétszám nagyságát jórészt a KLIK-hez tartozó intézmények adják, a magán fenntartású intézmények kihasználtsága mindössze 13 százalék.

1. ábra: Az egyes iskolatípusok feladat-ellátási helyeinek megoszlása a Dunaújvárosi tankerületben (fenntartók szerint)



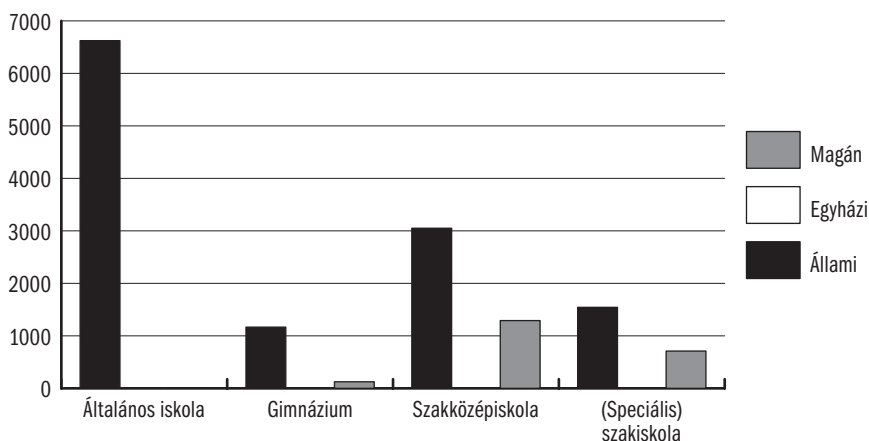
A középfokú feladat-ellátás másik nagy csoportját jelentő *szakképző intézmények* adatait kettes bontásban mutatom be. Az első alcsoportot a *szakiskolai és speciális szakiskolai* nevelést folytató intézmények jelentik, melyek fenntartását három ágens látja el: állami kézben 5 szakiskolai FEH (1494 fő) és 1 speciális szakiskolai FEH (49 fő) működik, alapítványi fenntartásban 2 (450 fő), korlátolt felelősségű társaság fenntartásában pedig 6 szakiskolai FEH (260 fő) található a tankerületben. Mint látható, a járás területén nem

19 Oktatási Hivatal, *i. m.*

működik alapítványi vagy kft. által fenntartott speciális szakiskola. Az intézmények jellegéből adódóan magas a bejárók száma: állami fenntartás esetében 71 százalék, a magán fenntartás esetében 45 százalék.

A *szakközépiskolák* körében szintén magas az állami fenntartású FEH-eken (8) tanuló diákok száma (3050 fő), és ebben az esetben is egyetlen feladat-ellátási hely képviseli az alapítványi szektort. Az állami és alapítványi fenntartás mellett számottevő a kft. által fenntartott 11 FEH-en tanuló 795 főnyi diáklétszám. Hasonlóan a szakiskolák bejáróinak magas számához, a szakközépiskolák diákjainak életében is gyakori az „ingázás”: a KLIK által fenntartott intézmények esetében 58 százalék, a magán fenntartású intézményekben pedig 23 százalék.

2. ábra: Az egyes iskolatípusok tanulólétszámának megoszlása a Dunaújvárosi tankerületben (fenntartók szerint)



Összegzés

A területi szintű oktatásirányítást és finanszírozást sokrétű jogi környezet veszi körül, a jogszabályok végrehajtása, a fenntartóváltás gyakorlati megvalósulása azonban ezekből nem rekonstruálható. E kérdések megválaszolását a szervezés alatt álló intézményvezetői interjúk, valamint a kutatásban részt vevő egyéb tankerületek összehasonlító vizsgálatai segíthetik elő. A kutatás jelen fázisában három problémahalmaz körvonalazódik, amelyek meghatározhatják a vizsgálatok jövőbeni irányait.

Az első a *fenntartás szabályozási vonatkozásai*. Az intézmények megoszlását áttekintve elmondható, hogy az állami (KLIK) fenntartás túlsúlya érvényesül, mely a dunaújvárosi székhelyű intézmények esetében a megyeközponti (Székesfehérvár) és a járási szintű (Dunaújváros) tankerületet is érinti. Ennek okán célkitűzésünk a két tankerület – a szabályozási környezetben némileg homályban hagyott – viszonyának feltérképezése is. Itt megemlíthető kutatási probléma a szakképző intézményeket érintő „fenntartóváltási hullám” – vagyis az iskolák (néhány hónap alatt lezajló) „járási”, majd megyeközponti tankerülethez sorolódásának – vizsgálata, mely komoly adminisztratív-szervezési többletterheket feltételez az intézményeknél és fenntartóiknál. A második problémakört a dunaújvárosi kistérség gazdasági viszonyainak közelmúltbeli változásai (a Hankook Tire rác-

almási gyárának jelentős létszámnövekedése, valamint a Dunai Vasmű jelenleg zajló több lépcsős leépítése) jelenti, amely elsősorban szintén a szakképző intézmények működését érintheti. A harmadik kérdéskör a korábban kialakult *kistérségi együttműködések továbbélésének* vizsgálata, az önkormányzatok (elsősorban Dunaújváros) és az iskolák – változó szabályozási és finanszírozási környezetben – formálódó stratégiáinak elemzése, ami különösen hangsúlyos lehet a bejáró tanulók vonatkozásában.

Szabó Zoltán András

